

**Studien zum Öffentlichen Recht,
Völker- und Europarecht**

Herausgegeben von Prof. Dr. Eckart Klein

Jan Thiele

**Auslandseinsätze
der Bundeswehr
zur Bekämpfung
des internationalen
Terrorismus**

Völker- und verfassungsrechtliche Aspekte

20

PETER LANG
Internationaler Verlag der Wissenschaften

Einführung

„Töte einen, ängstige zehntausend.“ (Sun Tzu, Die Kunst des Krieges).

„Ihr liebt das Leben und wir lieben den Tod.“ (Aus dem Bekennervideo des Militärsprechers der Al-Qaida für Europa, Abu Dudschan al-Afghani, nach den Anschlägen auf Nahverkehrszüge in Madrid am 11. März 2004).

„Stell dir vor, wir sind mitten im Krieg und keiner will es wahrhaben.“ (Berndt Georg Thamm, Publizist).

„Die Sicherheit der Bundesrepublik wird auch am Hindukusch verteidigt.“ (Dr. Peter Struck, MdB, 2002 bis 2005 Bundesminister der Verteidigung).

A. Anlass der Untersuchung

Am Morgen des 11. September 2001 brachten 19 islamistische Extremisten nahezu zeitgleich vier US-amerikanische Passagierflugzeuge im Luftraum über den Vereinigten Staaten in ihre Gewalt. Sie steuerten zwei Flugzeuge gezielt in beide Türme des World Trade Centers in New York, die infolge des Einschlages einstürzten, und eine in das Pentagon, den Sitz des US-Verteidigungsministeriums in Washington D.C. Die vierte Maschine, die das Capitol, Residenz des US-Parlaments, treffen sollte, stürzte nach einer Auseinandersetzung zwischen Passagieren und den Entführern unkontrolliert auf ein Feld in der Nähe der Ortschaft Shanksville/Pennsylvania. Über 3.000 Menschen aus 82 Nationen, darunter auch 30 deutsche Staatsangehörige, fanden an diesem Tag in den Trümmern der Türme des eingestürzten World Trade Centers und des Pentagon sowie dem Flugzeugwrack bei Shanksville den Tod.¹

Als Urheber der bis dato unvorstellbaren Terrorakte identifizierten US-amerikanische Sicherheitsbehörden kurz nach den Anschlägen die islamistische Terrororganisation Al-Qaida unter Führung des saudischen Multimillionärs Osama bin Laden und seines Stellvertreters Ayman al-Sawahiri. Osama bin Laden, mit den Beschuldigungen konfrontiert, bestritt zunächst, Drahtzieher der Anschläge gewesen zu sein. Wenig später bekannte er sich jedoch in mehreren Video- und Tonbandbotschaften zur Urheberschaft der Al-Qaida.² In einer un-

1 In *Dietl/Hirschmann/Tophoven*, Terrorismuslexikon, S. 168. Vgl. Geschichte eines Terrorangriffs, in: *Der Spiegel*, Heft 48/2001.

2 Siehe die Übersetzung eines Tonbandmitschnittes von Osama bin Laden in der *FAZ* vom 15.12.2001, S. 6: „Wir hatten die Zahl der Opfer auf seiten des Feindes im voraus berechnet (...). Wir hatten errechnet, daß drei bis vier Stockwerke getroffen werden.“

mittelbaren Reaktion verurteilte der UN Sicherheitsrat die Terroranschläge am 12. September 2001 in Resolution 1368 (2001) – und wenige Tage später in einer weiteren Resolution 1373 (2001) am 28. September 2001. Der Sicherheitsrat bekräftigte in ausdrücklicher Anerkennung des individuellen und kollektiven Selbstverteidigungsrechts seine Bereitschaft, die Bedrohungen durch den internationalen Terrorismus mit allen Mitteln im Einklang mit der Charta bekämpfen zu wollen.

Ebenfalls am 12. September 2001 stellte der NATO-Rat zum ersten Mal in der Geschichte der Organisation den Bündnisfall gemäß Art. 5 NATO-Vertrag³ fest. Zunächst geschah dies unter dem Vorbehalt, dass die Anschläge ihren Ursprung außerhalb des Bündnisgebietes hatten.⁴ Nachdem die ausstehenden Beweise für einen von außerhalb geführtem Angriff erbracht wurden, bestätigte und präzierte der NATO-Rat am 4. Oktober 2001 die Beistandsverpflichtung seiner Mitglieder.⁵

Ich war von allen am optimistischsten. (unverständlich) auf Grund meiner Erfahrung auf diesem Gebiet bin ich davon ausgegangen, daß der brennende Flugzeugtreibstoff die Eisenstruktur des Gebäudes schmelzen und nur den Teil zum Einsturz bringen würde, in dem das Flugzeug einschlägt, und die Stockwerke darüber. Mehr hatten wir nicht erhofft."

3 Art. 5 Nato-Vertrag lautet:

„Die Parteien vereinbaren, dass ein bewaffneter Angriff gegen eine oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika als ein Angriff gegen sie alle angesehen wird; sie vereinbaren daher, dass im Falle eines solchen bewaffneten Angriffs jede von ihnen in Ausübung des in Artikel 51 der Satzung der Vereinten Nationen anerkannten Rechts der individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung der Partei oder den Parteien, die angegriffen werden, Beistand leistet, indem jede von ihnen unverzüglich für sich und im Zusammenwirken mit den anderen Parteien die Maßnahmen, einschließlich der Anwendung von Waffengewalt, trifft, die sie für erforderlich erachtet, um die Sicherheit des nordatlantischen Gebiets wiederherzustellen und zu erhalten. Von jedem bewaffneten Angriff und allen daraufhin getroffenen Gegenmaßnahmen ist unverzüglich dem Sicherheitsrat Mitteilung zu machen. Die Maßnahmen sind einzustellen, sobald der Sicherheitsrat diejenigen Schritte unternommen hat, die notwendig sind, um den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit wiederherzustellen und zu erhalten.“

4 Vgl. die NATO-Pressemitteilung (2001) 124 vom 12. September 2001, siehe unter <http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-124e.htm>: *„The Council agreed that if it is determined that this attack was directed from abroad against the United States, it shall be regarded as an action covered by Article 5 of the Washington Treaty, which states that an armed attack against one or more of the Allies in Europe or North America shall be considered an attack against them all.“*

5 Statement des NATO Generalsekretärs Lord Robertson, siehe unter <http://www.nato.int/docu/speech/2001/s011002a.htm>: *„We know that the individuals who carried out these attacks were part of the world-wide terrorist network of Al-*

Der Deutsche Bundestag verurteilte in seiner Sitzung am 19. September 2001 die Anschläge in den USA auf das Schärfste und bekundete seine Solidarität mit dem amerikanischen Volk. Zudem begrüßten die Abgeordneten die Resolutionen 1368 (2001) und 1373 (2001) des Sicherheitsrates und erklärten Deutschlands Bereitschaft, die Vereinigten Staaten auf deren Wunsch mit konkreten Maßnahmen politisch und wirtschaftlich unterstützen und bei Bedarf geeignete militärische Fähigkeiten zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus bereitstellen zu wollen.⁶

Nachdem sich das zur Zeit der Anschläge in Afghanistan herrschende Taliban-Regime⁷ mehrfach geweigert hatte, die vermeintlichen Hintermänner der Anschläge um Osama bin Laden auszuliefern⁸, begann am 7. Oktober 2001 eine internationale „Anti-Terror-Allianz“ unter Führung der Vereinigten Staaten und Großbritanniens – zu diesem Zeitpunkt noch ohne deutsche Beteiligung – im Rahmen der Militäroperation Enduring Freedom (OEF) mit massiven Luftangriffen, Ziele in Afghanistan anzugreifen.⁹ Wenig später drangen Koalitionstruppen in das Land vor, um Osama bin Laden zu fassen und Al-Qaida zu zerschlagen. Die Angriffe der Enduring-Freedom-Koalition richteten sich in der Folgezeit allerdings nicht nur gegen Kämpfer und Ausbildungslager der Al-Qaida, sondern auch gegen militärische Einheiten, Flugabwehrstellungen und Einrichtungen der Taliban.¹⁰

Die Bundesregierung beschloss in ihrer Kabinettsitzung am 7. November 2001, dem Deutschen Bundestag einen Antrag auf „Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte bei der Unterstützung der gemeinsamen Reaktion auf terroristische

Qaida, headed by Osama bin Laden and his key lieutenants and protected by the Taleban. On the basis of this briefing, it has now been determined that the attack against the United States on 11 September was directed from abroad and shall therefore be regarded as an action covered by Article 5 of the Washington Treaty, which states that an armed attack on one or more of the Allies in Europe or North America shall be considered an attack against them all. I want to reiterate that the United States of America can rely on the full support of its 18 NATO Allies in the campaign against terrorism.”

- 6 BT-Drs. 14/6920, Pkt. 7 und BT-Plenarprotokoll 14/187 vom 19. September 2001, S. 18337.
- 7 Vgl. zur Machtübernahme der Taliban *Jochen Hippler*, Afghanistan: Von der Volkdemokratie bis zur Herrschaft der Taliban, in: Joachim Betz/Stefan Brüne (Hrsg.), Jahrbuch Dritte Welt 1998, 1997, S. 165 ff.
- 8 Siehe FAZ vom 20. September 2001 und 13. Oktober 2001, S. 1 sowie den Bericht unter <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,157937,00.html>.
- 9 FAZ vom 8. Oktober 2001, S. 1.
- 10 Vgl. die Berichte in der FAZ vom 17. Oktober 2001, S. 1; 19. Oktober 2001, S. 2; 22. Oktober 2001, S. 1; 26. Oktober 2001, S. 1 und 30. Oktober 2001, S. 8.

Angriffe gegen die USA auf der Grundlage des Artikels 51 der Satzung der Vereinten Nationen und des Artikels 5 des Nordatlantikvertrages sowie der Resolutionen 1368 (2001) und 1373 (2001) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen“ vorzulegen.¹¹ Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages stimmten dem Antrag der Bundesregierung am 16. November 2001 zu. Sie erteilten ein zunächst auf zwölf Monate begrenztes – mehrfach und zuletzt am 13. November 2008 verlängertes – Mandat für die Entsendung deutscher Streitkräfte zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus im Rahmen der Operation Enduring Freedom.¹² Der Auftrag der Bundeswehr wurde folgendermaßen definiert:

„Gegen Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit durch terroristische Handlungen sind nach der Resolution 1368 (2001) alle erforderlichen Schritte zu unternehmen. Deutsche Streitkräfte wirken mit den USA und Partnerstaaten auf der Grundlage des Art. 51 der Satzung der Vereinten Nationen und des Art. 5 Nordatlantikvertrag bei der militärischen Bekämpfung des internationalen Terrorismus zusammen. Dazu beteiligt sich die Bundeswehr an der Operation ENDURING FREEDOM. Diese Operation hat zum Ziel, Terroristen auszuschalten, Terroristen zu bekämpfen, gefangen zu nehmen und vor Gericht zu stellen sowie Dritte dauerhaft von der Unterstützung terroristischer Aktivitäten abzuhalten. Deutsche bewaffnete Streitkräfte tragen dazu mit ihren Fähigkeiten bei. Der Beitrag schließt auch Leistungen zum Zweck humanitärer Hilfe ein.“¹³

Zur Einsatzregion deutscher Soldaten wurde das Gebiet gemäß Art. 6 Nordatlantikvertrag¹⁴, die arabische Halbinsel, Mittel- und Zentralasien und Nord-Ost-Afrika bestimmt.¹⁵ Die ersten fünf Einsatzkontingente bestanden aus 800 ABC-Abwehrkräften, 250 Sanitätskräften, 100 Angehörigen der Kommando Spezialkräfte (KSK), 500 Lufttransportkräften, 1.800 Seestreit- und Seeluftstreitkräften

11 Antrag der Bundesregierung, BT-Drs. 14/7296 vom 7. November 2001.

12 BT-Plenarprotokoll 14/202 vom 16. November 2001, S. 19893; Antrag der Bundesregierung auf Verlängerung des Mandats, BT-Drs. 16/10720 vom 29. Oktober 2008 und BT-Plenarprotokoll 16/187 vom 13. November 2008, S. 20044A.

13 BT-Drs. 14/7296, S. 3.

14 Art. 6 NATO-Vertrag umfasst das Gebiet der Vertragsstaaten in Europa oder Nordamerika, die algerischen Departements Frankreichs, das Gebiet der Türkei und die der Gebietshoheit einer der Parteien unterliegenden Inseln im nordatlantischen Gebiet nördlich des Wendekreises des Krebses.

15 Siehe BT-Drs. 14/7296 (Fn. 11), Ziff. 7, S. 3 f.